



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag 2022-GC-218

Die Schuldirektionen der Primarschulen (PS) verfügen bis Ende 2030 über die gleichen Zeitressourcen für die Führung ihrer Schulen wie die Schuldirektionen der Orientierungsschulen (OS)

Urheber/innen:	Mäder-Brühlhart Bernadette / Pauchard Marc / Bortoluzzi Flavio / Jaquier Armand / Schwander Susanne / Julmy Markus / de Weck Antoinette / Thalmann-Bolz Katharina / Rodriguez Rose-Marie / Pasquier Nicolas
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	30
Einreichung:	15.12.2022
Begründung:	15.12.2022
Überweisung an den Staatsrat:	19.12.2022
Antwort des Staatsrats:	06.06.2023

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit einem am 15. Dezember 2022 eingereichten Auftrag fordern die zehn oben erwähnten Grossrätinnen und Grossräte sowie 30 Mitunterzeichnende den Staatsrat auf, die Stellenprozente für die Schulführung (Schuldirektion, Stellvertretung, Mitarbeiterstunden) anzuheben. Sie beleuchten die Unterschiede bei den Ressourcen für die Ausübung ihrer Aufgaben zwischen der Schuldirektion einer Primarschule und der Schuldirektion einer Orientierungsschule und stellen fest, dass dieses Thema bereits in mehreren parlamentarischen Vorstössen, die in den letzten Jahren behandelt wurden, angesprochen wurde. Die Grossrätinnen und Grossräte weisen ferner darauf hin, dass das Inkrafttreten der neuen Verordnung über das Führen mit Zielvereinbarung, Entwicklung und Beurteilung des Staatspersonals (ZEB) für die Schuldirektionen, die ohnehin bereits mit den bisherigen Aufgaben überfordert seien, einen massiven Mehraufwand mit sich gebracht habe. Dies kann sich nur negativ auf das Wohlbefinden der Lehrpersonen und damit auf die Qualität des Unterrichts für die Schülerinnen und Schüler auswirken. Gemäss den Informationen, die den Grossrätinnen und Grossräte vorliegen, fehlen gegenwärtig 68 Vollzeitstellen für die Schuldirektion/Stellvertretung und 22 Vollzeitstellen für die Entlastungsstunden für besondere Aufgaben. Sie sind der Ansicht, dass eine solche Investition das Schulinspektorat von einem Grossteil der Personalführung entlasten würde. So könnten bis 2030 möglicherweise Stellen für Schulinspektorinnen und Schulinspektoren eingespart werden.

Im Auftrag wird gefordert, die Stellenprozente für die Schulführung (Schuldirektion, Stellvertretung und Entlastungsstunden für die Mitarbeitenden) der Primarschule an diejenigen der Orientierungsschule anzugleichen. Die Grossrätinnen und Grossräte möchten, dass eine der beiden folgenden Lösungen angenommen wird, damit diese bereits ins Budget 2024 aufgenommen werden kann:

a) *Eine flexible Aufteilung mit folgenden minimalen Stellenerhöhungen bis Ende Jahr 2030: Jedes Jahr mindestens 5 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stellvertretung und mindestens 2 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden.*

b) *Eine konkrete Etappierung*

2024: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 4 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2025: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2026: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2027: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2028: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2029: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2030: 8 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden.

II. Antwort des Staatsrats

Im Bericht 2019-DICS-11 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2017-GC-121 Antoinette de Weck / Raoul Girard – Beschäftigungsgrad der Schulleiterinnen und Schulleiter (SL) war der Staatsrat zum Schluss gekommen, dass die Schuldirektorinnen und Schuldirektoren der Primarschulen sowohl im französischsprachigen wie auch im deutschsprachigen Kantonsteil Schwierigkeiten haben, ihre Aufgaben mit dem zugeteilten Beschäftigungsgrad zu erledigen. Obwohl berücksichtigt werden müsse, dass das System der Schuldirektionen von Primarschulen (damals noch als Schulleiterinnen und Schulleiter bezeichnet) – relativ gesehen – erst vor kurzem (am 1. August 2015 mit der Umsetzung des Gesetzes über die obligatorische Schule) im Vergleich zu demjenigen der Schuldirektionen an Orientierungsschulen (die mit dem Schulgesetz von 1985 eingeführt wurden) eingeführt wurde, könne man bei den zur Verfügung gestellten Mitteln doch objektive Unterschiede feststellen. Der Staatsrat fügte ferner an, dass er seit Jahren an einer Angleichung der finanziellen Verhältnisse zwischen den beiden Funktionen arbeite. In der Antwort auf die Anfrage von Antoinette de Weck und Markus Julmy 2022-CE-188 «Arbeitspensen Schuldirektorinnen und Schuldirektoren PS versus OS, wo stehen wir?» hatte eine Bestandsaufnahme ergeben, dass die Zahl der Vollzeitstellen von 51.5 VZÄ (Vollzeitäquivalente) im Jahr 2016 auf 67.4 VZÄ im Jahr 2022 gestiegen war. Die Entwicklung der Anzahl VZÄ verlief also nach Plan und liegt derzeit bei 68.3 VZÄ (52.2 für das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht SEnOF und 16.1 für das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht DOA). Der vorliegende Auftrag bietet eine Gelegenheit, diese Erhöhung der zur Verfügung gestellten Mittel fortzusetzen.

1. Frage betreffend Stellen für die Schulinspektorate

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die im Auftrag angesprochene Abschaffung oder Verringerung der Stellen für die Schulinspektorate weder erwünscht noch realistisch ist. Dies würde bedeuten, dass den beiden Vorstehern der Ämter für obligatorischen Unterricht in direkter Linie die Verantwortung für mehr als 130 Personen übertragen würde, was die Organisationsmodelle, die die Kantonsverwaltung strukturieren, in Frage stellen würde. Ausserdem könnten die Aufgaben des Schulinspektorats nicht mehr erfüllt werden: Insbesondere die Aufsicht und Unterstützung der Schuldirektionen, die Entscheidungsfindung in besonderen Situationen für Schülerinnen und Schüler, die Aufsicht über den privaten Unterricht zu Hause usw. Dies würde die koordinierte Umsetzung der kantonalen Projekte und Ansätze untergraben; die Zusammenarbeit mit den

pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, vor allem im Bereich der schulischen Entwicklung, die Planung und Koordination der Lehrpersonenweiterbildung, die kantonale Planung von Unterstützungsmassnahmen, die Vertretung der BKAD bzw. ihrer Ämter in kantonalen oder interkantonalen Kommissionen, den Vorsitz des Schulinspektoratskreises und der Schuldirektionskonferenzen bzw. die Teilnahme an diesen Konferenzen. Die Schulinspektoren und Schulinspektorinnen sind auch die direkten Vorgesetzten der Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter. Hinzu kommen auch die Verwaltung bestimmter Unterstützungsmassnahmen (finanzielle und organisatorische Leitung), die Teilnahme an Arbeitsgruppen, das Sammeln von Informationen oder das Verfassen von Stellungnahmen zu externen Fragen. Schliesslich kümmern sich die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren auch darum, bestimmte Probleme oder aktuelle Themen, die in den Schulen beobachtet werden, an die Amtsvorsteher weiterzuleiten, wichtige Dokumente zu verfassen und viele weitere Aufgaben zu erledigen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Erhöhung der VZÄ für die Schuldirektionen nicht auf Kosten der Schulinspektorate gehen darf.

Der Staatsrat erinnert daran, dass im Anschluss an die Verabschiedung des Schulgesetzes eine gründliche Analyse hinsichtlich der zu übernehmenden Aufgaben und der Verteilung der Schulinspektorinnen und Schulinspektoren über den gesamten Kanton durchgeführt wurde. In der Folge wurden zwei Inspektoratskreise aufgehoben. Heute gibt es insgesamt 11 – 8 für den französischsprachigen und 3 für den deutschsprachigen Kantonsteil. Seitdem sind weder die Anzahl der Fälle noch die von aussen gestellten Anforderungen zurückgegangen, und selbst wenn die Schuldirektionen mehr Verantwortung übernehmen würden, würde dies die Arbeit des Schulinspektorats nicht wesentlich entlasten.

2. Frage betreffend Belastung der Primarschuldirektionen

Im oben erwähnten Bericht 2019-DICS-11 des Staatsrats an den Grossen Rat wurde die Frage der Arbeitslast der Primarschuldirektionen bereits angesprochen und deren Pflichtenheft zusammengefasst.

Die Idee der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags, die Aufgaben, die heute vom Schulinspektorat im Personalbereich wahrgenommen werden zu übertragen, würde bedeuten, dass die Primarschuldirektionen einen sehr grossen Mehraufwand allein zu bewältigen hätten, da das Schulinspektorat nicht nur beaufsichtigt, sondern auch unterstützt und berät.

Werden den Schuldirektionen mehr Aufgaben übertragen, so haben die Schulen zwar mehr Autonomie, es geht dabei aber die übergeordnete Ebene verloren (z. B. alles, was auf kantonaler Ebene konzipiert werden kann). Somit ergibt sich ein entsprechend höherer Zeitaufwand für die Koordination unter den Schulen. Dieser Verlust und der Mehraufwand liessen sich höchstwahrscheinlich nicht durch die beantragten VZÄ ausgleichen. Die Führung der Freiburger Schule würde dadurch zudem ernsthaft beeinträchtigt.

3. Langfristig angestrebtes Ziel bezüglich Vollzeitstellen

Was die Anzahl der VZÄ betrifft, die für die Schuldirektionen der Primarschulen erforderlich sind, entspricht der angestrebte Beschäftigungsgrad nicht genau demjenigen, der den Schuldirektionen der Orientierungsschulen zur Verfügung steht. Denn obwohl die meisten Aufgaben die gleichen Ressourcen erfordern, haben die Schuldirektionen von Primarschulen insgesamt weniger Personal zu verwalten als die Schuldirektionen von Orientierungsschulen.

Die folgenden Tabellen zeigen, dass über 87% der Schuldirektionen von Primarschulen weniger als 50 Lehrpersonen führen, während fast 70% der Schuldirektionen von Orientierungsschulen zwischen 51 und 100 Lehrpersonen führen.

Langfristiges Ziel ist es daher, für die Schuldirektionen der Primarschulen 90% der Ressourcen zu erreichen, die den Schuldirektionen der Orientierungsschulen zugewiesen werden.

Anzahl der Lehrpersonen	Anzahl der Primarschulen	Anzahl der Orientierungsschulen	Total
Moins de 20	16	0	16
20 - 29	36	0	36
30 - 39	23	2	25
40 - 49	9	5	14
50 - 59	4	5	9
60 - 69	3	3	6
70 - 79	2	2	4
80 - 89	0	3	3
90 - 99	1	2	3
100 et plus	2	1	3

4. Kosten der Vorschläge des Auftrags

Variante a) sieht eine feste Aufteilung bis 2030 von 5 VZÄ pro Jahr für die Schuldirektion und die Stellvertreterinnen und Stellvertreter sowie von 2 VZÄ für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Entlastungsstunden für besondere Aufgaben) vor. In Bezug auf die Finanzierung ist zu betonen, dass 100% der VZÄ für die Schuldirektion und die Stellvertreterinnen und Stellvertreter vom Kanton getragen werden. Bei den Entlastungsstunden wird die Finanzierung wie bei der gegenwärtigen Praxis auf Orientierungsschulstufe zu 50% von den Gemeinden und zu 50% vom Kanton geteilt.

Insgesamt würden durch diese Aufteilung jährlich rund 4 VZÄ an das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (FOA) und rund 1 VZÄ an das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA) vergeben. Zu Beginn dieser Aufteilung wird jedoch ein etwas grösserer Anteil der VZÄ dem FOA zugewiesen, um den derzeit bestehenden proportionalen Unterschied zwischen den beiden Ämtern auszugleichen.

Konkret würde die Annahme von Variante a) dazu führen, dass sich die aktuelle Tabelle (Nr. 1 unten) zu einer neuen Zwischentabelle (Nr. 2) entwickelt, die sich noch weiter entwickeln kann, je nachdem, wie viele VZÄ über das Jahr 2030 hinaus zugewiesen werden. Variante a) würde auch die Zuweisung von Entlastungsstunden bewirken, die es vorher nicht gab: Diese sind in Tabelle Nr. 3 aufgeführt. Die Tabellen beginnen bei 8 Klassen, da dies gesetzlich die Mindestzahl ist, um einen Schulkreis zu bilden.

Für die Variante a) ergeben sich im Zeitraum 2024 bis 2030 folgende Kosten:

- > Stellen für Schuldirektionen und Stellvertreter/innen: 35 VZÄ, was 5 110 000 Franken entspricht
- > Entlastungsstunden: 14 VZÄ, was 1 680 000 Franken entspricht, wovon 50% von den Gemeinden zu tragen sind

Total: 6 790 000 Franken, davon 840 000 Franken zulasten der Gemeinden

Für die Variante b) ergeben sich im Zeitraum 2024 bis 2030 folgende Kosten:

- > Stellen für Schuldirektionen und Stellvertreter/innen: 68 VZÄ, was 9 928 000 Franken entspricht
- > Entlastungsstunden: 22 VZÄ, was 2 640 000 Franken entspricht, wovon 50% von den Gemeinden zu tragen sind

Total: 12 568 000 Franken, davon 1 320 000 Franken zulasten der Gemeinden

1. Aktuelle Tabelle für die Stellenprozentage der Schuldirektion und Stellvertretung an den Primarschulen			
Anzahl Klassen	Stellenprozentage	Anzahl Klassen	Stellenprozentage
8	50%	35	120%
9	50%	36	120%
10	50%	37	130%
11	60%	38	130%
12	60%	39	130%
13	60%	40	130%
14	70%	41	140%
15	70%	42	140%
16	70%	43	140%
17	80%	44	140%
18	80%	45	150%
19	80%	46	150%
20	80%	47	150%
21	90%	48	150%
22	90%	49	160%
23	90%	50	160%
24	90%	51	160%
25	100%	52	160%
26	100%	53	170%
27	100%	54	170%
28	100%	55	170%
29	110%	56	170%
30	110%	57	180%
31	110%	58	180%
32	110%	59	180%
33	120%	60	180%
34	120%		

2. Neue Zwischentabelle für die Stellenprocente für Schuldirektion und Stellvertretung an den Primarschulen bei Variante a)			
Anzahl Klassen	Stellenprocente	Anzahl Klassen	Stellenprocente
8	80%	35	180%
9	80%	36	180%
10	90%	37	200%
11	90%	38	200%
12	100%	39	200%
13	100%	40	200%
14	100%	41	200%
15	100%	42	220%
16	100%	43	220%
17	120%	44	220%
18	120%	45	220%
19	120%	46	220%
20	120%	47	240%
21	120%	48	240%
22	140%	49	240%
23	140%	50	240%
24	140%	51	240%
25	140%	52	260%
26	140%	53	260%
27	160%	54	260%
28	160%	55	260%
29	160%	56	260%
30	160%	57	280%
31	160%	58	280%
32	180%	59	280%
33	180%	60	280%
34	180%		

3. Tabelle der Entlastungsstunden im Fall von Variante a)			
Anzahl Klassen	Lektionen	Anzahl Klassen	Lektionen
8	3.00	35	9.00
9	3.00	36	10.00
10	3.00	37	10.00
11	3.00	38	10.00
12	4.00	39	10.00
13	4.00	40	10.00
14	4.00	41	10.00

3. Tabelle der Entlastungsstunden im Fall von Variante a)			
Anzahl Klassen	Lektionen	Anzahl Klassen	Lektionen
15	4.00	42	10.00
16	5.00	43	10.00
17	5.00	44	10.00
18	5.00	45	10.00
19	5.00	46	10.00
20	6.00	47	10.00
21	6.00	48	10.00
22	6.00	49	10.00
23	6.00	50	10.00
24	7.00	51	10.00
25	7.00	52	10.00
26	7.00	53	10.00
27	7.00	54	10.00
28	8.00	55	10.00
29	8.00	56	10.00
30	8.00	57	10.00
31	8.00	58	10.00
32	9.00	59	10.00
33	9.00	60	10.00
34	9.00		

5. Schlussbemerkungen

Der Staatsrat ist sich der Situation der Primarschuldirektionen bewusst und hat im Rahmen der budgetären Möglichkeiten schrittweise zusätzliche Ressourcen bewilligt. So wurden seit Inkrafttreten des Schulgesetzes am 1. August 2015 16,8 zusätzliche VZÄ für diese Funktion bereitgestellt. Der Staatsrat will seine Bemühungen um eine Aufstockung der Mittel in den kommenden Jahren fortsetzen, insbesondere mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung des Kantons. Er betont erneut, dass die Funktion der Schulinspektorin und des Schulinspektors für das reibungslose Funktionieren der Unterrichtsämtler und der Schuldirektionen unerlässlich ist. Auf sie zu verzichten, kommt nicht in Frage.

Aus diesen Gründen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung des Auftrags.